



ISSN 2447-9403

TRIBUNAL REGIONAL ELEITORAL DE MATO GROSSO

REVISTA

DEMOCRÁTICA

VOLUME 8 • 2021

AS COTAS DE GÊNERO E A PARTICIPAÇÃO FEMININA NO PARLAMENTO BRASILEIRO: UMA NECESSÁRIA INTERLOCUÇÃO ENTRE A ANÁLISE DO DISCURSO E O DIREITO ELEITORAL

José Renato de Oliveira Silva¹

RESUMO

A instituição das cotas de gênero no processo eleitoral brasileiro é matéria instigante, polêmica e bastante incompreendida. A proposta deste artigo é analisar discursivamente as produções legislativas e judiciais acerca da cota de gênero exigida no registro de candidaturas pelos partidos políticos, visando, com o desenvolvimento de estudos futuros consequentes, compreender como os discursos sobre a legislação se materializam na ocupação das vagas no legislativo, fortalecendo a representatividade e participação das mulheres na formulação de políticas públicas, conforme o modelo democrático pretensamente propugnado pela Constituição Federal de 1988. A produção legislativa e mesmo a interpretação dessa produção dificilmente são tratadas no meio acadêmico e jurídico sob a ótica da análise do discurso, algo fundamental para compreender como os sentidos sobre a política e a mulher se realizam, o que exige a análise das condições de produção desses textos legislativos. É o que aqui se propõe.

PALAVRAS-CHAVE:

1. Cotas de gênero
2. Mulher
3. Parlamento
4. Análise do discurso

1 Mestre em Direito pela Universidade Federal do Pará e doutorando em Linguística pela Universidade do Estado de Mato Grosso, na linha de pesquisa Estudo de Processos Discursivos. Advogado e professor efetivo do Curso de Direito da Universidade do Estado de Mato Grosso. zerenatoadv@hotmail.com

1 Introdução

Trazer a contribuição da análise do discurso para o Direito Eleitoral, englobando aí tanto a docência quanto a atuação jurídica em geral, tende a possibilitar a superação de barreiras que limitam o estudo e conhecimento mais amplo das normas eleitorais, de modo que se possa ir além do inteligível e do interpretável, para buscar *compreender* como os textos legais significam, como produzem uma diversidade de sentidos, tanto em relação a quem quanto em relação a quais desses sentidos efetivamente se vinculam as práticas eleitorais, considerando as relações de poder que os afetam e definem.

Isso exige verificar as condições de produção de tais textos legislativos, que envolvem fundamentalmente os sujeitos, a situação e a memória. É necessário compreender efetivamente esses textos na relação *a partir de e para com* cada um dos sujeitos discursivos que lhes atribuem sentidos, tais como legislador, juiz, docente, acadêmico e outros.

Essa compreensão exige que se estabeleça a relação da linguagem dos textos legais com a sua exterioridade, o que reclama considerar essas condições de produção tanto com relação às circunstâncias de sua enunciação -sentido estrito-, quanto sob que contexto sócio histórico e ideológico –sentido amplo- esses textos foram produzidos (ORLANDI, 2015). Não se pode prescindir no caso específico deste artigo, também, de analisar discursivamente a relação entre o sexismo e a instituição das cotas de gênero no sistema eleitoral brasileiro, compreendendo, pelo dispositivo de interpretação, como as disposições legais e julgamentos do sistema judiciário relativos aos partidos políticos e ao registro de candidaturas produzem efeitos na participação feminina nos parlamentos.

São, portanto, objetivos deste trabalho, mais que trazer conclusões, questionar e instigar à reflexão sobre:

- 1 - a análise dos discursos jurídicos que sustentam a participação das mulheres na política brasileira, a partir do estudo dos partidos políticos e da instituição legal das cotas de gênero no sistema eleitoral do país;
- 2 - a compreensão das condições de produção nas quais se deram o regramento legal e judicial sobre as cotas de gênero no direito brasileiro;
- 3 - a compreensão do efeito de pré-construído a partir da memória, da historicidade e da ideologia do já dito sobre as cotas de gênero no Brasil, explicitando os modos de silenciamento sobre a mulher;
- 4 - a compreensão dos sentidos produzidos quanto aos resultados da cota de gênero sobre o sexismo e os efeitos da participação da mulher na vida política brasileira;

2 A análise do discurso, os direitos políticos e os partidos

Pretende-se, com base na teoria da Análise do Discurso, conforme desenvolvida no Brasil pela professora Eni Orlandi, a partir da matriz francesa de Michel Pêcheux, produzir uma análise sobre as condições de produção e os efeitos de sentidos da legislação acerca da cota de gênero, passando pelos direitos políticos e os partidos, bem como suas consequências no preenchimento das vagas femininas nos parlamentos brasileiros.

Para a Análise do Discurso, o *corpus* não se constitui a priori, ele vai aos poucos formando-se pelos dispositivos teóricos e meto-

dologias. Neste caso, parte-se da legislação e de toda uma base de dados adiante descrita.

Estando o trabalho numa zona de entremeio direito-linguística, é necessário sedimentar uma base teórica sobre a Análise do Discurso, com o especial objetivo de buscar o desvencilhamento de preconceitos e ideias restritas ao senso jurídico, pois, como adverte Orlandi (2015, p. 15), “diferentemente da análise de conteúdo, a Análise do Discurso considera que a linguagem não é transparente”.

Assim, é preciso considerar e destacar o arcabouço normativo – constituições, códigos, leis, resoluções do Tribunal Superior Eleitoral, etc.- a respeito dos partidos políticos e da cota de gênero na história republicana brasileira, a fim de buscar identificar as formações discursivas², os sentidos realizados e os não realizados, o comunicado e o silenciado pelos referidos textos normativos.

Daí deverá resultar a construção do dispositivo de interpretação, extraíndo da opacidade da linguagem os diversos sentidos possíveis e efetivamente realizados quanto ao processo discursivo sobre os partidos políticos e a cota de gênero das candidaturas no Brasil, tomando em consideração a historicidade dos textos e sua moldagem (e dos sujeitos falantes) pelo esquecimento próprio da memória discursiva (interdiscurso) e pela ideologia na formulação do discurso jurídico e na produção de seus sentidos.

É necessário, a fim de viabilizar o dispositivo de análise deste trabalho, considerar que, na vigente Constituição Federal de 1988, o direito a uma candidatura está inserido entre os direitos políticos, cujo núcleo fundamental está nos direitos de votar e de ser votado. Trata-se então da 1) capacidade eleitoral ativa (direito de votar, capacidade de ser eleitor, alistabilidade), e da 2) capacidade eleitoral passiva (direito de ser votado, elegibilidade). Mas os direitos políticos também

2 As formações discursivas são diferentes regiões que recortam o interdiscurso (o dizível, a memória do dizer) e que refletem as diferenças ideológicas, o modo como as posições dos sujeitos, seus lugares sociais aí representados, constituem diferentes sentidos (ORLANDI, 2007, p. 20).

compreendem o direito de ser investido no cargo público e de fiscalizar os atos do poder público. Relacionam-se, enfim, com o exercício da soberania popular, princípio fundamental da República (Constituição Federal, art. 1º, inc. I).

Os direitos políticos, no Brasil, não estão assegurados a todos os habitantes, mas somente aos nacionais que preencham alguns requisitos estabelecidos na própria Constituição Federal, e que assim podem exercer a cidadania em sua plenitude. A rigor, a nacionalidade brasileira (originária ou derivada) é pressuposto da aquisição e gozo dos direitos políticos. Os cidadãos (brasileiros na plenitude do uso e gozo dos direitos políticos) são aqueles nacionais aptos a participar do processo eleitoral, votando ou sendo votados para cargos executivos ou parlamentares.

Esses direitos políticos, por sua vez, incluem-se entre as garantias e os direitos fundamentais da pessoa humana³, exigindo-se, para o seu exercício sob o aspecto passivo (ser votado), a prévia filiação a um partido político, instituição considerada essencial ao sistema democrático-representativo contemporâneo.

Conforme Duverger (1980), sob uma visão liberal, os partidos políticos são grupamentos de pessoas com confluências de posições ideológicas (partido-doutrina), que então servem de base às próprias estruturas partidárias. Já sob a ótica marxista, os partidos políticos dão representação às classes sociais (partido-classe), instrumentalizando a oposição mais fundamental dentro da estratificação social: burguesia x classe operária.

3 Conforme Gomes (2016, p. 9): “a expressão Direitos Fundamentais teve seu uso consagrado nas constituições estatais, no direito público, traduzindo o rol concreto de direitos humanos acolhidos nos textos constitucionais. Assegura Canotilho (1996, p. 517) que as expressões direitos do homem e direitos fundamentais são frequentemente utilizadas como sinônimas. Segundo sua origem e seu significado, poderíamos distingui-las da seguinte maneira: direitos do homem são direitos válidos para todos os povos e em todos os tempos (dimensão jusnaturalista-universalista); direitos fundamentais são os direitos do homem, jurídico-institucionalmente garantidos e limitados espaço-temporalmente. Os direitos do homem arrancariam da própria natureza humana e daí seu caráter inviolável, atemporal e universal; já os direitos fundamentais seriam direitos objetivamente vigentes em uma ordem concreta”.

Mas cabe perquirir *como significam* os partidos políticos para a efetivação dos direitos humanos no Brasil, sob o prisma da Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 1948, a qual apregoa, em seu artigo XXI, 1 e 3:

1. Todo homem tem o direito de tomar posse no governo de seu país, diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos. [...] 3. A vontade do povo será a base da autoridade do governo; esta vontade será expressa em eleições periódicas e legítimas, por sufrágio universal, por voto secreto ou processo equivalente que assegure a liberdade do voto.⁴

Com isso, vamos compreendendo como, pela historicidade, os sentidos ganham uma memória. Esse conceito é primordial para a análise do discurso, pois a memória é “o saber discursivo que torna possível todo dizer e retorna sob a forma do pré-construído, o já dito que está na base do dizível, sustentando cada tomada da palavra” (ORLANDI, 2015, p. 29).

Ainda no sentido de compreender o papel da memória, é necessária uma análise sobre o que os partidos políticos representam no imaginário do eleitor, vale dizer, se realmente –a par de servirem a lobbies setoriais - significam para o cidadão uma perspectiva de consolidação dos seus ideais e anseios, para além de necessidades particulares ou grupais pontuais e imediatas, as quais, hipoteticamente, poderiam ser satisfeitas com a escolha meramente personificada de seus candidatos, sem correlação com as agremiações partidárias e respectivos estatutos.

4 Antes, sob o aspecto legislativo, a Declaração Francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, já preconizava: “A lei é a expressão da vontade geral. Todos os cidadãos têm o direito de concorrer, pessoalmente ou através de mandatários, para a sua formação”.

Hans Kelsen (2000, p. 19 apud PINTO, 2006, p. 94) define os partidos como “formações que agrupam os homens da mesma opinião para assegurar-lhes uma influência verdadeira na gestão dos assuntos políticos e públicos”. Já para Edmund Burke (1999, p. 189 apud PINTO, 2006, p. 94), o partido político é “um corpo de pessoas unidas para promover, mediante esforço conjunto, o interesse nacional, com base em algum princípio especial, ao redor do qual todos se acham de acordo”.

Tem sido essencial à natureza e ao funcionamento da democracia o estabelecimento de regras relativas à sua forma e ao seu processamento. A legitimidade do regime representativo, bem como dos governos e parlamentos que resultam de processos eleitorais regulares, decorre da maneira mais ou menos democrática como são escolhidos, ou seja, da forma como se chega ao poder, o que atualmente, na imensa maioria dos países, para o bem ou para o mal, passa necessariamente pelos partidos políticos (SILVA, 2015, p. 46).

Nessa linha, é importante também entender, com Velloso (2009, p. 5), que:

[...] a democracia pode ser dividida em formal e material, defluindo dessa classificação significativo influxo no nível de legitimação auferido. Formalmente, significa as regras que permitem que a população escolha seus representantes e como estes emitem as decisões políticas, sem analisar o conteúdo desses posicionamentos nem a real participação da população. Materialmente, tem seu significado mais abrangente, garantindo que os cidadãos disponham de condições mínimas para que possam realizar suas escolhas, como educação, emprego, renda, liberdade de locomoção etc. No primeiro caso, serve de instrumento de jus-

tificação do *status quo* dominante, detendo baixa legitimação na sociedade porque os cidadãos não se envolvem com as questões governamentais; no segundo, a consolidação do *Welfare-State* ajuda a consolidar sua legitimidade, fazendo com que a população se sinta participe das decisões e responsável pelo trato da coisa pública.

Como se vê, é necessário compreender como os sentidos de partido político e de democracia funcionam na base discursiva que instituiu as cotas de gênero, e também como as formações discursivas estão em jogo na estruturação dessa relação homem x mulher na política brasileira.

Para a análise do discurso, a formação discursiva “se define como aquilo que numa formação ideológica dada - ou seja, a partir de uma posição dada em uma conjuntura sócio-histórica dada – determina o que pode e deve ser dito” (ORLANDI, 2015, p. 41).

É de se supor que as pessoas, ao buscarem a instituição de uma agremiação partidária, compartilhem uma base estrutural formada por ideais e objetivos comuns. Vale dizer, o partido político serviria a instrumentalizar uma concepção de Estado à qual aderem e para a qual contribuem os seus filiados e simpatizantes, estes particularmente por meio do exercício do direito de sufrágio em sua vertente ativa (o voto).

Porém, como adverte Duverger (1980, p. 411) “a expressão eleitoral da opinião não coincide com a própria opinião; sempre a deforma, um pouco mais, um pouco menos, em sentidos muito variáveis, conforme a modalidade de escrutínio e o sistema de partidos”.

Girotti (2009, p. 13-14) destaca, dentre as funções dos partidos políticos:

Ser intermediarios entre los ciudadanos y el gobierno: el partido es visto como vehículo de

respuesta por parte del poder o representante y, a su vez, como “formador y organizador de la caótica opinión pública”. En otras palabras, como conducto de comunicación en dos sentidos: de abajo hacia arriba y de arriba hacia abajo. En términos del constitucionalismo, del pueblo hacia los representantes y de éstos al pueblo.

Note-se que essas formulações têm história, logo os efeitos de sentido que produzem estabilizam um certo modo de compreender a relação entre política, partidos e pessoas.

Entretanto, o eleitor brasileiro, apontam seguidamente pesquisas estatísticas, não guarda para com os partidos políticos a relação de identidade ideológica esperada, e tampouco os parlamentares e governantes parecem se eleger com consciência de seus estatutos partidários. A personalização do voto em determinadas figuras políticas (ou, mais vulgarmente, a “pessoalização”), muitas vezes embalada por modernas estratégias de marketing, outras vezes decorrente de favores pessoais ou resoluções de problemas pontuais da comunidade, tem constantemente guiado os eleitores na hora do escrutínio, sem questionamentos quanto a posições ideológicas.

É preciso compreender o que os partidos políticos oferecem de fato aos cidadãos eleitores, em termos de possibilidades efetivas de progresso social e político, ao mesmo tempo em que também é necessário compreender o que esses eleitores esperam de uma agremiação partidária quando comparecem às urnas e ali depositam seu instrumento de construção política.

3 A cota de gênero como produção de sentidos

Particularmente com relação à cota de gênero na legislação eleitoral brasileira, propaladamente voltada a assegurar maior possibili-

dade de participação e inserção das mulheres na política nacional a partir da obrigatoriedade de registro de percentuais mínimo e máximo de candidaturas de cada sexo, avulta a necessidade de se perquirir como os textos legais e a sua interpretação pelo judiciário estão a produzir sentidos entre os diversos sentidos passíveis de produção, esperados e/ou esperáveis.

Deve-se considerar que, para a Análise do Discurso, os sentidos sempre podem ser outros, a interpretação não é fechada, de modo que a linguagem não se dá como evidência, mas sim como um lugar de descoberta, o lugar do discurso (ORLANDI, 2015).

Cabe então analisar a materialidade discursiva e os processos de significação que instituíram a política de cota de gênero no sistema eleitoral brasileiro, típica ação afirmativa positivada no § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/1997, a chamada “Lei das Eleições”, a qual exige que cada partido ou coligação deverá, obrigatoriamente, registrar entre 30% e 70% de candidaturas de cada sexo nos pleitos para os cargos eletivos pelo sistema proporcional (deputados federais, estaduais e distritais e vereadores)⁵.

O objetivo difundido é o de incentivar e viabilizar a participação feminina na política, mais especificamente a inserção de mulheres nos parlamentos, num país em que essa participação ainda pode ser considerada miserável. De fato, as mulheres, que são a maioria da população brasileira (51,8%) (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2019) e dos votantes (52,5%) (BRASIL, 2018), alcançaram nas últimas eleições gerais em 2018, cerca de 15% das cadeiras na Câmara dos deputados (contra 9% em 2014) e 14,8% no Senado (mesmo patamar de 2014), em que a referida cota de gênero não se aplica, por se tratar de eleição pelo sistema majoritário.

5 No sistema proporcional a preocupação maior não é com o candidato propriamente, mas com o parlamento, com o órgão colegiado, de modo que lá sejam refletidos os diversos pensamentos e tendências existentes no meio social com respeito às minorias (GOMES, 2016),

Esse recorte considera o parlamento nacional, mas a sub-representação feminina também é gritante no Executivo: dos 27 entes da Federação, apenas o estado do Rio Grande do Norte elegeu uma mulher governadora em 2018, Fátima Bezerra (PT), assim como em 2014 foi eleita uma única governadora, Suely Campos (PP), em Roraima.

Dos 5.539 municípios brasileiros, apenas 641 elegeram mulheres prefeitas em 2016, o que representa 11,57% do total e 18 a menos do que nas eleições de 2012. Em 2020, foram eleitas 651 prefeitas, elevando minimamente o percentual para 12,1%. Das 26 capitais, apenas Palmas-TO elegeu uma prefeita em 2020, Cinthia Ribeiro (PSDB), assim como em 2016 apenas Boa Vista-RR elegeu Teresa Surita (PMDB).

No âmbito das Assembleias Legislativas, foram eleitas 161 deputadas estaduais em 2018, o que corresponde a 15% de um total de 1.059 cadeiras (elevação de 4% com relação às eleições de 2014). Já para as Câmaras Municipais, foram eleitas em 2020 9.196 vereadoras, o que representa 16% dos cargos parlamentares municipais. Em Cuiabá, capital do Estado de Mato Grosso, que tem 25 vagas na Câmara Municipal, em 2012 foi eleita uma única mulher, em 2016 nenhuma e em 2020 duas.

A reduzida inserção feminina no Poder Legislativo, em específico, aponta para os efeitos que a legislação produziu no jogo das relações de força entre poder e cidadania. Com relação ao parlamento federal (Câmara e Senado), o Brasil se encontra na 133ª posição de um *ranking* de 192 países elaborado pela organização internacional União Interparlamentar - UIP⁶, que tomando em consideração a porcentagem de mulheres nas casas legislativas nacionais (considerando o resultado de eleições até dezembro de 2018) constatou que, na média, as mulheres representam 24,3% dos membros dos parlamentos no mundo (0,9% de acréscimo em comparação com 2017) (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2019).

Nesse quesito, apesar de ligeira melhora, o Brasil está atrás de países do Oriente Médio em que as mulheres são ainda muito subju-

6 Entidade colaboradora da Organização das Nações Unidas – ONU.

gadas, como Iraque, Afeganistão e Arábia Saudita (média de 16%), a anos-luz da campeã Ruanda (61,3% na Câmara Baixa e 38,5% no Senado), da segunda colocada Cuba (53,2 %, unicameral) e da terceira colocada Bolívia (53,1% na Câmara dos Deputados e 47,2% no Senado), assim como da 15ª colocada, a Argentina (38,8% e 41,7%, respectivamente). Na Europa, destacam-se a Islândia, em 4º lugar (47,6%), a Suécia em 6º (43,6%) e a Finlândia em 10º (42%), que são unicamerais (INTER-PARLIAMENTARY UNION, 2019)⁷.

Foi com o anunciado objetivo de reverter esse dramático quadro de sub-representação feminina, que o Brasil passou por algumas destacadas alterações legislativas e jurisprudenciais nos últimos anos. A anterior lei das eleições (Lei nº 9.100/1995), voltada especificamente ao pleito municipal de 1996⁸, dispunha no § 3º do seu art. 11 que “vinte por cento, no mínimo, das vagas de cada partido ou coligação deverão ser preenchidas por candidaturas de mulheres”.

Já na redação original do art. 10, § 3º, da subsequente Lei nº 9.504/1997, a atual lei das eleições de caráter permanente, estava estabelecido que cada partido ou coligação “deverá reservar” o mínimo de 30 e o máximo de 70% no registro de candidaturas de cada sexo, portanto sem caráter de obrigatoriedade quanto ao efetivo registro:

§ 3º Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação deverá reservar o mínimo de trinta por cento e o máximo de setenta por cento para candidaturas de cada sexo.

É necessário compreender como essas alterações foram se articulando para, pretensamente, assegurar a participação feminina

7 Estes dados comparativos referem-se ainda ao ano de 2019 e foram disponibilizados pela União Interparlamentar (INTER-PARLIAMENTARY UNION, 2019).

8 A Lei nº 9.100/1995 foi nossa última lei das eleições de caráter temporário, pois estabelecia normas exclusivamente para o pleito municipal de 1996.

na política brasileira. Seria o objetivo desse discurso assegurar efetivamente tal participação ou apenas regrá-la para que produzisse o efeito de exclusão?

Essa mera previsão de “reserva” acabava por tornar inócua a disposição, pois não era determinante do efetivo registro de candidaturas femininas. Isso conduz, pelo efeito de evidência, que a legislação realmente pretende que a mulher possa ter espaço político, mas a relação de forças, marcada pelo lugar de onde fala o sujeito (parlamento majoritariamente masculino), é mesmo determinante da sua significação, de modo que a legislação eleitoral das cotas de gênero joga o tempo todo com as condições de produção. Conforme Orlandi (2015, p. 28) “os sentidos não estão só nas palavras, nos textos, mas na relação com a exterioridade, nas condições em que eles são produzidos e que não dependem só da intenção dos sujeitos”.

A Lei nº 12.034/2009 então alterou a redação do dispositivo, e a imperatividade da cota de gênero veio expressa na locução “preencherá” aqueles mesmos percentuais mínimo e máximo com as candidaturas de cada sexo:

§ 3º. Do número de vagas resultante das regras previstas neste artigo, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo. (Redação dada pela Lei nº 12.034, de 2009)

Firmou-se a partir de então a jurisprudência no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral:

Registro de candidaturas. Percentuais por sexo.
1. Conforme decidido pelo TSE nas eleições de

2010, o § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/97, na redação dada pela Lei nº 12.034/2009, estabelece a observância obrigatória dos percentuais mínimo e máximo de cada sexo, o que é aferido de acordo com o número de candidatos efetivamente registrados. 2. Não cabe a partido ou coligação pretender o preenchimento de vagas destinadas a um sexo por candidatos do outro sexo, a pretexto de ausência de candidatas do sexo feminino na circunscrição eleitoral, pois se tornaria inócua a previsão legal de reforço da participação feminina nas eleições, com reiterado descumprimento da lei. 3. Sendo eventualmente impossível o registro de candidaturas femininas com o percentual mínimo de 30%, a única alternativa que o partido ou a coligação dispõe é a de reduzir o número de candidatos masculinos para adequar os respectivos percentuais, cuja providência, caso não atendida, ensejará o indeferimento do demonstrativo de regularidade dos atos partidários (DRAP). [...] (Ac. de 6.11.2012 no REspe nº 2939, rel. Min. Arnaldo Versiani- Data de julgamento: 06/11/2012. Publicado em sessão: 06/11/2012)

A antepenúltima minirreforma eleitoral, veiculada pela Lei nº 13.165/2015 (a penúltima veio em 2017, mas sem modificações quanto ao tema; a última em 2019, *idem*), alterou o *caput* e incisos e revogou os §§ 1º e 2º do art. 10 da Lei 9504/1997, alusivos ao número total de candidaturas proporcionais que podem ser lançadas por cada partido ou coligação, mas manteve intacto o percentual e a obrigatoriedade quanto à cota de gênero conforme a redação dada pela Lei nº 12.034/2009.

Assim, atualmente, ou são preenchidas as candidaturas proporcionais (cargos de deputados federais, estaduais distritais e vereadores) levadas a registro perante a Justiça Eleitoral com observância dos 30% da cota de gênero, ou acaba por ser indeferido o Demonstrativo de Regularidade dos Atos Partidários-DRAP, o que impede o registro de toda a chapa proporcional, conforme destaca Zilio (2016, p. 303):

O TSE entende que o critério de percentuais de vagas por sexo deve observar as candidaturas efetivamente lançadas pelo partido ou coligação, e não o número total de vagas cujo registro é assegurado abstratamente.

Na mesma linha, leciona Ramayana (2018, p. 466):

O legislador determinou o preenchimento obrigatório das vagas de ambos os sexos, visando estimular a participação mais ampla da sociedade no acesso aos mandatos eletivos e obrigando os partidos políticos a diligenciarem na busca do efetivo cumprimento da lei. Trata-se de norma impositiva e que está intimamente relacionada ao sentido democrático da Carta Constitucional.

Essa compreensão é possível, mas não é a única quando se relaciona o dito com o não dito, pois muitas vezes é o que está silenciado que produz o efeito: “Levando-se em consideração que a linguagem é basicamente dialógica, podemos dizer que ao silenciar sobre algo, o locutor prende o interlocutor no quadro discursivo limitado por esse silêncio” (ORLANDI, 2007, p. 264).

Fato é que a imposição de cotas de gênero tem assegurado, aparentemente, um tímido avanço da representatividade das mulheres na

Câmara Federal, mas isso não se reflete de forma generalizada nas assembleias legislativas e nas câmaras municipais, conforme exemplos acima referenciados. Ainda no âmbito do parlamento federal, a situação no Senado é de estagnação.

4 Efeitos de sentidos: inclusão ou legitimação da exclusão?

Aqui se situa um outro problema que tem chamado a atenção nos últimos pleitos: o das candidaturas femininas fictícias, por isso também chamadas “candidaturas-laranja”, decorrentes da captação, pelos partidos políticos, de mulheres sem militância política e/ou expressão eleitoral, meramente para o cumprimento da cota de gênero, mas que na verdade não participam da campanha eleitoral como candidatas efetivas.

O discurso da inclusão tem sido deturpado e prejudica gravemente as destinatárias da cota de gênero. Essas pretensas candidatas são usadas para viabilizar o registro de candidaturas masculinas com alguma (esperável) densidade eleitoral, mas não recebem efetivamente os recursos partidários mínimos assegurados em lei, e muitas vezes saem do processo eleitoral absolutamente comprometidas pela reprovação de suas prestações de contas de campanha, que geralmente ficam a cargo dos partidos. Não raro, sequer é feita a prestação de contas, e aí a candidata fica sem a sua quitação eleitoral, o que a torna inelegível e ainda dificulta ou inviabiliza vários aspectos importantes da sua vida civil, como a obtenção de documentos, a exemplo do passaporte, e a assunção de cargos públicos.

As destinatárias das cotas de gênero, recorrentemente, têm sido alvo também de ações judiciais que perseguem a investigação e cassação de chapas proporcionais que se utilizam das candidaturas-laranja, o que tanto pode igualmente deixá-las inelegíveis por longo período (no mínimo 8 anos), como também responsabilizá-las e serem condenadas criminalmente pela fraude da qual, no mais das vezes, são vítimas.

E aí reside um paradoxo, pois mesmo as mulheres efetivamente eleitas (e eventuais suplentes mulheres) pela chapa em que é detectada a ilicitude eleitoral, tem cassado o seu registro ou mandato, o que implica dizer que a aplicação da legislação eleitoral, que se apresenta como protetiva das candidaturas femininas, por vezes, tem surtido efeito oposto, desbancando dos seus mandatos parlamentares mulheres, independentemente de terem ou não concorrido para a fraude.

De fato, após as eleições municipais de 2016 afloraram por todo o país ações de investigação judicial eleitoral visando à cassação de chapas proporcionais em que candidatas mulheres tiveram votação ínfima ou zero, com a consequente cassação de registro, diploma e/ou mandato de todos os seus integrantes, além da declaração de inelegibilidade por oito anos dos responsáveis pela suposta fraude da cota de gênero ou que com ela tenham aquiescido, eleitos ou não (inclusive as mulheres!).

Fundam-se tais ações, ajuizadas por adversários no pleito ou pelo Ministério Público Eleitoral, na argumentação de que essas candidaturas revelaram-se, com a abertura das urnas, fictícias e voltadas à burla da regra contida no § 3º do art. 10 da Lei nº 9.504/1997, com redação dada pela Lei nº 12.034/2009, a qual, como já especificado, exige que cada partido deverá, obrigatoriamente, registrar entre 30% e 70% de candidaturas de cada sexo.

Além do ajuizamento dessas ações de investigação judicial eleitoral pelo Ministério Público Eleitoral e partidos ou coligações adversárias, normalmente também são propostas ações criminais pelo MPE sob a alegação de crime de falsidade ideológica eleitoral, tipificado no art. 350 do Código Eleitoral, em decorrência da suposta fraude no cumprimento das cotas de gênero por ausência de votos das candidaturas femininas.

Verifica-se, então, a produção de sentidos opostos aos objetivos inclusivos propalados pela legislação eleitoral. A exclusão, não afirmada, firma-se ainda mais pelo efeito de sentido que prevalece:

“Compreender o que é efeito de sentidos é compreender que o sentido não está (alocado) em lugar nenhum mas se produz nas relações: dos sujeitos, dos sentidos, e isso só é possível, já que sujeito e sentido se constituem mutuamente, pela sua inscrição no jogo das múltiplas formações discursivas. (ORLANDI, 2007, p. 20).

5 Conclusão

Diante do quadro acima exposto, é necessário perquirir as condições de produção das disposições legislativas a respeito da cota de gênero, o processo de interlocução resultante dos textos legais e seus sujeitos e significados. Não se pode desconsiderar, também, o que (e como) essa política de cota de gênero no registro de candidaturas significa para a classe política e para a população, considerada a diversidade de ambas, e o que ela silencia, no que também atribui significado ao que é dito.

Qual a efetiva representatividade feminina resultante do processo discursivo/legislativo, certamente afetado pelo intradiscorso de que fala Pêcheux, tratado também como memória discursiva por Orlandi (2015, p. 29), que a define como “aquilo que fala antes, em outro lugar [...] o saber discursivo que torna possível todo dizer e que retorna sob a forma do pré-constituído, o já-dito que está na base do dizível, sustentando cada tomada da palavra”?

De que ou o quanto adianta a obrigação legal dos partidos registrarem candidaturas femininas, se internamente esses partidos, em sua absoluta maioria ou quase totalidade, são dirigidos política e financeiramente por homens, que nessa qualidade e afetados pela ideologia que carregam, não raro destinam os recursos partidários e de campanha majoritariamente –quando não de forma exclusiva, com burla à legislação- a candidaturas masculinas?

Por que razão a formação discursiva que resultou nos textos legais alusivos à cota de gênero no registro de candidaturas não avançou para a reserva de cadeiras às mulheres no parlamento brasileiro? Como esse freio produz sentidos na interação entre falante e ouvinte?

Por outro lado, qual o significado e qual a carga ideológica dessa aparente ineficiência, ou pelo menos insuficiência, quanto aos resultados da política da cota de gênero na formulação e implementação de políticas públicas, especialmente aquelas destinadas às mulheres? E porque 30 e não ao menos 50%, já que as mulheres são a maioria da população e do eleitorado no Brasil?

As respostas a questões como essas demandam o aprofundamento no estudo da relação língua-discurso-ideologia, a qual se complementa com o fato de que, como diz Pêcheux (1975), não há discurso sem sujeito e não há sujeito sem ideologia: o indivíduo é interpelado em sujeito pela ideologia e é assim que a língua faz sentido (ORLANDI, 2015).

Este artigo é apenas um passo inicial de um projeto de pesquisa cujo objetivo é, à luz da Análise do Discurso, compreender o papel dos partidos políticos e da cota de gênero no processo eleitoral brasileiro. Para além do seu conteúdo, sobretudo, interpretar como se realizam os sentidos decorrentes dos textos legislativos e jurisprudenciais, considerando a sua exterioridade, historicidade, a opacidade da linguagem e a ideologia dos sujeitos falantes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **Estatísticas eleitorais**. 2018. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>. Acesso em: 27 jan. 2021.

DUVERGER, Maurice. **Os partidos políticos**. 2. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1980.

GIROTTI, María Cristina. **Partidos políticos: aproximación histó-**

rica y conceptual Buenos Aires: Nodo Brooks, 2009. (Derecho electoral y de partidos políticos, v. 3).

GOMES, José Jairo. **Direito eleitoral**. 12. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**: (PNAD Contínua 2019). 2019. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-Brasil/populacao/18320-quantidade-de-homens-e-mulheres.html>. Acesso em: 27 jan. 2021.

INTER-PARLIAMENTARY UNION. **Women in national parliaments**. 1 jan. 2019. Disponível em: <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>. Acesso em: 27 jan, 2021.

ORLANDI, Eni Puccinelli. **As formas do silêncio**: no movimento dos sentidos. 6. ed. Campinas: Editora da Unicamp, 2007.

_____. **Análise de Discurso**: princípios e procedimentos. Campinas: Pontes, 2015.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Número de deputadas nos parlamentos nacionais cresceu 0,9% em 2018**. 6 mar. 2019. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2019/03/1662981>. Acesso em: 27 jan. 2021

PÊCHEUX, Michel. **Semântica e discurso**: uma crítica à afirmação do óbvio. Campinas: Unicamp, 1988.

_____. **Discurso**: estrutura ou acontecimento. Campinas: Pontes Editores, 2015.

PINTO, Djalma. **Direito eleitoral**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral**. Rio de Janeiro: Impetus, 2018.

SILVA, José Renato de Oliveira. **Partidos políticos, fidelidade obrigatória e coligações**: as tensões pela titularidade do mandato eletivo no Brasil. 2015. 114 f. Dissertação (Mestrado em Direito) –

Programa de Pós-Graduação em Direito, Mestrado Interinstitucional UFGA/UFMT/UNEMAT, Cuiabá, 2015.

VELLOSO, Carlos Mário da Silva. **Elementos de direito eleitoral**. São Paulo: Saraiva, 2009.

ZILIO, Rodrigo López. **Direito eleitoral**. 5. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2016.